

AÇÃO AFIRMATIVA NA EDUCAÇÃO BÁSICA: SUBSÍDIOS À MEDIDA DE EQUIDADE DO FUNDEB

ZARA FIGUEIREDO TRIPODI¹ 

VICTOR MAIA SENNA DELGADO² 

EDUARDO JANUÁRIO³ 

RESUMO: Discutem-se os limites das políticas educacionais universalistas, no âmbito do financiamento educacional, para a redução de desigualdades raciais, apresentando subsídios para se pensar a construção de um índice de alocação equitativa de recursos financeiros na perspectiva do VAAR/FUNDEB. Integra-se aos pressupostos selecionados um princípio de diferença e de justiça corretiva, de modo a evidenciar o peso do atributo racial na medida de equidade disposta pela Lei n. 14.113 de 2020. A postura interpretativa assumida pelo trabalho defende que a superação das desigualdades educacionais raciais exige que o Estado avance no pressuposto de igualdade de tratamento no aporte de recursos às escolas.

Palavras-chave: Política educacional. Fundeb. Desigualdades. Raça. Indicadores.

AFFIRMATIVE ACTION IN BASIC EDUCATION: SUBSIDIES FOR THE FUNDEB EQUITY MEASURE

ABSTRACT: The limits of educational universalistic policies are discussed in the sphere of educational financing, for the reduction of racial inequalities, presenting subventions to think about the creation of an index for equitable allocation of financial resources according to the perspective of the concept VAAR/FUNDEB. A principle concerning difference and corrective justice is integrated into the premises, in order to highlight the pressure of the racial attribute in the measure of equity provided for by the Law n. 14113/2020. The approach of the interpretation adopted by the paper sustains that to overcome racial inequalities in education it is required that the State takes advancement in the presupposition of equal treatment while distributing financial resources to the schools.

Keywords: Educational policy. Fundeb. Inequalities. Race. Educational indicators.

1. Universidade Federal de Ouro Preto – Departamento de Educação – Instituto de Ciências Humanas e Sociais – Ouro Preto (MG), Brasil. E-mail: zarafigueiredo@gmail.com

2. Universidade Federal de Ouro Preto – Departamento de Economia – Instituto de Ciências Sociais Aplicadas – Ouro Preto (MG), Brasil. E-mail: victor.delgado@ufop.edu.br

3. Universidade de São Paulo – Faculdade de Educação – São Paulo (SP), Brasil. E-mail: edujanuário@usp.br

O trabalho contou com apoio financeiro da Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-graduação da UFOP, no âmbito do Programa Apoio ao Pesquisador, edital n. 13/2020. Processo n. 23109.000928/2020-33

Editor de Seção: Salomão Barros Ximenes

Editores convidados: Nilma Lino Gomes, José Eustáquio Brito e Paulo Vinicius Baptista da Silva

ACCIÓN AFIRMATIVA EN EDUCACIÓN BÁSICA: SUBSIDIOS PARA LA MEDIDA DE EQUIDAD FUNDEB

RESUMEN: Se debaten aquí los límites de las políticas educativas universalistas en el contexto del financiamiento educativo, de la reducción de las desigualdades raciales, y aportes para pensar la construcción del índice de distribución equitativa de los aportes económicos teniendo en cuenta el VAAR/FUNDEB. Plantease aquí los supuestos, el principio de diferenciación y justicia correctiva a fin de esclarecer el valor de la condición racial en la medida de equidad puesta en la Ley n. 14.113 de 2020. El trabajo incorpora la postura interpretativa para sostener que la superación de las desigualdades raciales requiere que el Estado logre avanzar hacia la igualdad presupuestaria a la escuela.

Palabras-clave: Política educativa. Fundeb. Desigualdades. Raza. Indicadores.

Introdução

Ao movimento negro, que lutou pela equidade no novo Fundeb. Aos(as) estudantes negros(as) que a esperam há muito na educação brasileira.

Aprovada ao fim da penúltima década do século XX, a Carta Cidadã de 1988 pode ser considerada, sem dúvida, como regramento jurídico, aquela que mais avançou na garantia de um conjunto de direitos sociais e, de modo especial, o direito à educação, o que faz dela, por isso mesmo, o modelo mais bem-acabado de Estado de bem-estar social que o país já havia experimentado.

O marco legal e político cuidou de garantir o direito educacional não apenas àqueles em fase escolar, mas também aos que não tiveram acesso à escola considerada ideal (art. 205), reconhecendo a precedência do Estado para a efetivação desse direito e indicando, ainda, os instrumentos jurídicos a serem acionados quando constatado seu descumprimento.

À compulsoriedade da frequência dos 4 aos 17 anos somou-se a gratuidade da oferta, estruturando-se assim as duas dimensões intrínsecas ao direito público e subjetivo reconhecido, conforme disposto pelo inciso IV do art. 206.

Embora se saiba que, entre o marco legal e a efetiva implementação da política, possa se instituir um acentuado hiato, é importante reconhecer que a positivação de um direito no corpo da lei *per se* já importa como instrumento de luta política.

É nesse sentido que se deve entender, por exemplo, o § 3º do art. 212 da Constituição Federal, que, ao tratar da vinculação de recursos para a educação, dispõe que a “distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere à universalização, garantia de padrão de qualidade e **equidade**, nos termos do plano nacional de educação” (BRASIL, 1988, **grifos nossos**).

Importante sublinhar que, embora a educação brasileira seja historicamente marcada por diferentes dimensões de desigualdade que se entrecruzam e mesmo se sobrepõem, como fartamente documentado pela literatura (CASTRO, 2009; OLIVEIRA; ARAUJO, 2005; SOARES; ALVES, 2003; BARCELOS, 1993), somente a partir de 2009, com a Emenda Constitucional n. 59, o princípio da equidade passa a figurar, no âmbito da educação em uma Carta Legal.

Mais recentemente, com o fim da segunda geração da política de fundos e a aprovação do novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), pela Emenda Constitucional n. 108/2020, a equidade foi retomada, constando agora no art. 211, § 4º, que trata do federalismo educacional e das responsabilidades de cada ente federado no que tange aos respectivos sistemas de ensino.

O presente trabalho, decorrente de pesquisa mais ampla sobre princípios de justiça social na educação básica, circunscreve-se a este debate, apresentando subsídios para se construir um índice que contemple a desigualdade racial e possa contribuir para uma das dimensões da distribuição de recursos no âmbito da complementação da União para o Fundeb, traduzindo, assim, o princípio constitucional da equidade.

Entende-se que é necessário ultrapassar, nesta seara, a concepção de política universalista e da igualdade de tratamento, por não caminhar no sentido da redução das desigualdades educacionais raciais, na medida em que os recursos financeiros obedecem a critérios unicamente de matrículas, tornando-se “cegos” às desigualdades raciais. Nesse sentido, sustenta-se a tese de que se deve implementar um princípio de justiça corretiva (CRAHAY, 2000) no financiamento educacional, utilizando, para tanto, indicadores que sejam construídos com especial atenção às desigualdades educacionais raciais.

Buscou-se, assim, responder à seguinte pergunta: quais pressupostos deveriam sustentar a “medida de equidade” preconizada pela Lei n. 14.113/2020, de modo a considerar as desigualdades educacionais na interface racial e, assim, contribuir para a distribuição de recursos posta pela Emenda Constitucional n. 108/2020, na dimensão do Valor Aluno Ano Resultado (VAAR)?

Para tanto, este artigo ilustra o debate em torno da tradução de equidade educacional na perspectiva racial, apresentando subsídios teórico-metodológicos para se desenhar um índice que contemple as dimensões de raça em termos de aprendizagem, de modo a expressar uma alocação de recursos mais equânime, no âmbito do novo Fundeb/VAAR.

O artigo, além desta introdução, apresenta, em seguida, a institucionalização do orçamento educacional brasileiro na interface da abordagem racial, bem como da atuação ou da inação do Estado nesta seara. Feito isso, segue-se com uma breve sistematização das desigualdades educacionais de atributo racial no Brasil, dando ênfase à educação básica na etapa obrigatória. O método utilizado e a categoria teórico-analítica privilegiada são apresentados na sequência. A seção posterior discutirá a Emenda Constitucional n. 108/2020 e a Lei Federal n. 14.113/2020, privilegiando os aspectos voltados à equidade e sua tradução no corpo da lei. Apresentação e discussão dos subsídios propostos para a construção de índice a fim de alocar os recursos no novo Fundeb/VAAR para as escolas, dentro da perspectiva de justiça corretiva, auxiliam nas considerações finais.

Notas Teórico-metodológicas

Em termos metodológicos, este trabalho decorre de método misto (SILVA, 2018), uma vez que possui uma dimensão qualitativa, expressa pela utilização de procedimentos como revisão da literatura e análise documental. Na esfera quantitativa, utilizou estatística descritiva básica na organização dos dados educacionais, provenientes dos bancos de dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), vinculado ao Ministério da Educação (MEC) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). No tocante à proposta de subsídios para se construir um índice também foi utilizada estatística primordialmente descritiva.

Quanto ao estatuto teórico-analítico utilizado para a interpretação dos dados e a sustentação do argumento, o trabalho valeu-se do princípio da diferença de John Rawls (1981), do princípio de justiça corretiva de Marcel Crahay (2000) e, por fim, da ideologia de Estado com “cegueira de cor” (BONILLA SILVA, 2006; OBASOGIE, 2014).

O Atributo Racial no “Estado Educacional” Brasileiro

Em seu livro *Diploma de Brancura*, D’Avila (2006) afirma que as políticas públicas educacionais tiveram importância na institucionalização do racismo, uma vez que, segundo o autor, durante a formulação do

modelo de escolarização brasileira, os educadores, intelectuais e cientistas sociais tinham a expectativa de que a criação de uma escola universal levasse ao embranquecimento da nação, livrando-a do que fora caracterizado como degeneração. Isso porque a escola, ao ser universalizada, traria para seu interior os estudantes negros e pobres e, assim, “aperfeiçoaria a raça” por meio da tentativa de fazer com que esses indivíduos assimilassem a cultura europeia em seus modos e comportamentos, além de tornar essa população escolar mais saudável, alterando-lhe os hábitos, dando-lhe uma “boa forma física” e o sentimento nacionalista – afinal, “a negritude era tratada em linguagem freudiana como primitiva, pré-lógica e infantil” (D’AVILA, 2006, p. 25).

Influenciados pela mesma ideia eugenista, acrescida do higienismo do início do século XX, esses grupos acreditavam que a população negra estava relegada à doença e ao fracasso e, por consequência, colocava em risco toda a nação. A escola universal com princípios eurocêntricos seria, portanto, segundo essa concepção, a salvadora dos doentes.

Historicamente, essa negação produziu uma ausência de debate e um atraso no reconhecimento oficial da raça negra nas diretrizes curriculares nacionais, na formação de professores e no sistema de avaliação educacional brasileiro como um todo. Essa “cegueira” em relação à cor também impregnou o financiamento da educação, ou seja, o seu orçamento, permitindo reconhecer a contribuição do Estado na institucionalização do racismo.

Todos esses aspectos da política educacional impactaram fortemente as crianças negras ao longo do tempo, visto que a desconsideração do atributo racial na formulação e na implementação dos programas estruturara-se a partir de uma meritocracia abstrata, segundo a qual as chamadas “oportunidades educacionais” ficam reservadas à população branca. Não por acaso se encontram disparidades significativas entre brancos e negros em muitos indicadores educacionais do país, como acesso, em algumas etapas consideradas obrigatórias, além de taxa de conclusão, distorção idade-série e aprendizagem.

Um conjunto de atos normativo-legais pós-Constituição de 1988, como o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e, mais recentemente, o Programa Bolsa Família, contribuiu para a superação da diferença de acesso entre alunos brancos e negros, ainda que apenas no Ensino Fundamental. Isso porque a legislação, ao expandir a obrigatoriedade dos 4 aos 17 anos, conforme art. 208, inciso I, da Constituição Federal, e instituir o Fundeb, induziu nos entes subnacionais políticas de busca ativa. Além disso, a condicionalidade educacional do Programa Bolsa Família também cumpriu um papel importante na frequência dos estudantes, especialmente no Ensino Fundamental.

Os dados do 3º Relatório de Monitoramento do Plano Nacional de Educação apontam que a cobertura do Ensino Fundamental de 9 anos alcançou, em 2019, 98,1% das crianças de 6 a 14 anos, sendo estatisticamente nula a diferença estimada entre negros e brancos nessa etapa (INEP, 2020).

O mesmo, contudo, não se pode dizer da população com idade de 15 a 17 anos que frequenta o Ensino Médio. A diferença entre negros e brancos nessa fase é especialmente acentuada, com 68,5 e 80,9% de matrículas, respectivamente.

Se a legislação e as políticas públicas contribuíram para o relativo equacionamento das desigualdades de acesso e, em menor proporção, para o problema do fluxo escolar, não se pode dizer o mesmo ao se tratar das aprendizagens. Nessa dimensão, as desigualdades raciais mantêm-se persistentes e especialmente pronunciadas.

Em trabalho de 2003, Soares e Alves concluíram, por meio de exame de dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) de 2001, que existia um grande hiato entre alunos brancos e negros e, em menor grau, entre alunos brancos e pardos em relação ao desempenho escolar. Ainda segundo esse mesmo texto, fatores como infraestrutura da escola, salários dos professores, nível socioeconômico da escola e dos alunos contribuem mais para aumentar a diferença entre brancos e pretos, não para atenuá-la. (SOARES; ALVES, 2003).

A investigação de Soares e Delgado (2016) encontrou resultados preocupantes em termos de desigualdades de rendimento. Nesse texto, os autores caracterizam os grupos de alunos por meio de uma distribuição de referência internacional para a distribuição dos aprendizados. Segundo os autores, o grupo formado por meninas pretas e de nível socioeconômico baixo precisaria de 78 anos para alcançar o nível

considerado “ideal” em leitura, contrastando, assim, com o grupo de alunos brancos de alto nível socioeconômico, para o qual o número de anos para se atingir a mesma referência cai para catorze (SOARES; DELGADO, 2016).

Pesquisas mais recentes seguem a mesma direção dos resultados de aprendizagem. Alves e Ferrão (2019), por exemplo, ao relacionarem dados de rendimento aos de fluxo, assinalam que, em 2017,

[...] para todos os subgrupos examinados “sem reprovação”, a percentagem de alunos que atingiram pelo menos o nível adequado supera os 50%, exceto no subgrupo formado por alunos de cor preta e Nível Socioeconômico (NSE) baixo. Para estes, a trajetória escolar regular (sem reprovação) não parece suficiente para compensar as desvantagens associadas à pobreza e ao preconceito racial (ALVES; FERRÃO, 2019, p. 710).

Já no trabalho que examinou dados da Prova Brasil de uma década (2007–2017), articulando com a situação socioeconômica, Alves concluiu que,

[...] na situação de mais pobreza, há um círculo vicioso no qual os resultados educacionais são ruins para todos os grupos sem distinção. Quando o cenário socioeconômico melhora, observa-se um círculo virtuoso favorável aos alunos brancos (meninos ou meninas) [...] Ou seja, para os alunos pretos não basta melhorar a condição de vida para que o desempenho escolar seja equiparado ao do aluno branco (2020, p. 201).

Não é diferente o resultado de pesquisa de Érnica e Rodrigues, que, ao analisarem as desigualdades de aprendizagem na metrópole paulista, na interface com nível socioeconômico (NSE), gênero e raça, afirmam que as meninas pretas só se beneficiam de:

[...] melhores oportunidades educacionais em distritos mais equitativos, qualquer que seja o seu nível de aprendizagem. [...] O abrandamento relativo da restrição das oportunidades educacionais pela discriminação racial não ocorreria para os meninos pretos [...], se essa desvantagem é particularmente aguda e trágica para os meninos pretos de menor NSE [...] ela é forte ao ponto de não ceder mesmo diante de atributos [positivos] associados ao NSE, que são trunfos potentes no espaço escolar – mas para outros grupos (2020, p. 15).

O breve inventário de resultados de pesquisa apresentado permite afirmar, de um lado, que houve avanços nas desigualdades educacionais raciais, a exemplo do acesso e do fluxo; de outro, que a permanência de baixa aprendizagem dos alunos negros põe em xeque o modelo de Estado brasileiro e, principalmente, a sua inação ou suposta indiferença à raça, que Bonilla-Silva caracteriza como Estado com “cegueira de cor” (2006).

Nesse sentido, há uma negação sistemática da existência de uma sociedade que aloque recursos materiais e simbólicos por raça e cor de pele e que determine, no caso da educação, os percursos escolares, em larga medida, e assumaa meritocracia abstraída das condições concretas em que vivem os indivíduos para legitimar as desigualdades educacionais existentes.

Valendo-se do debate proposto inicialmente por Bonilla-Silva (2006), Obasogie define a “cegueira de cor” estatal como:

[...] um normativo não reconhecimento racial, segundo o qual indivíduos, organizações e agências governamentais não deveriam dar atenção especial à raça; decisões não deveriam ser tomadas por raça, nem mesmo para nivelar o jogo. E recursos não deveriam ser distribuídos segundo critérios raciais, ainda que para fins corretivos (2014, p. 115, tradução nossa).

Na medida em que o Estado assume essa concepção, aceita-se que os recursos materiais e simbólicos devam ser distribuídos a todas as pessoas de modo igualitário, desconsiderando a cor/raça e as consequências reais dela decorrente, sobre a vida dos indivíduos.

O Financiamento como Política Universalista

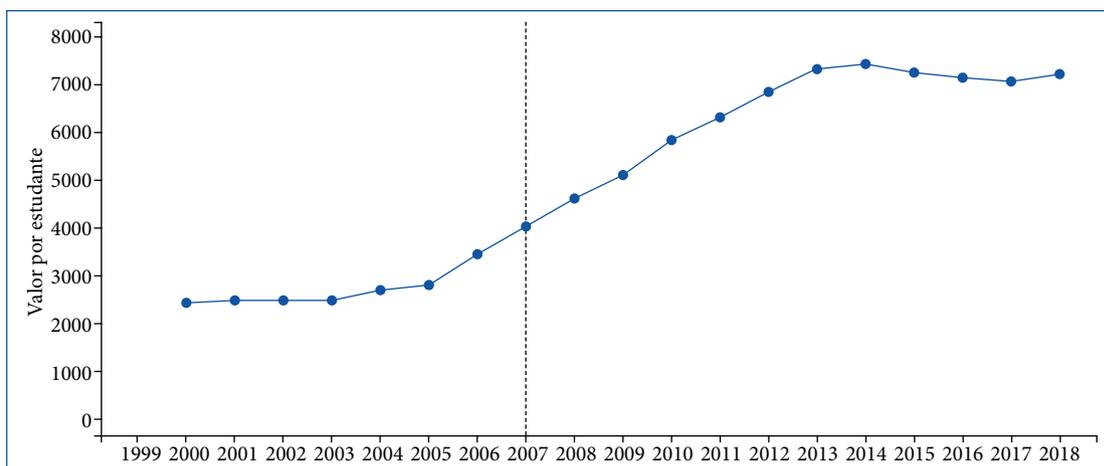
O financiamento da educação brasileira, se examinado sob uma perspectiva histórica, apresenta, sem dúvida, consideráveis avanços, desde o aumento de percentual de vinculações constitucionais e transferências condicionadas à educação até a política de fundos.

Todavia, na perspectiva de um princípio de justiça como equidade (RAWLS, 1981), que busque distribuir os bens (materiais ou simbólicos) de modo desigual, dando mais aos que têm menos e atuando sobremaneira nos mais desfavorecidos, o financiamento da educação tem ainda um longo caminho a percorrer. Esse aspecto se agrava ao se considerar que, à expansão de matrículas, não houve a instituição de uma medida de equidade, à maneira de “nivelar o jogo” (OBASOGIE, 2014), atuando sobre as camadas populares que passam a frequentar a escola.

Para Silva (2010), o ganho legislativo alcançado a partir da Constituição Federal de 1988, como incorporação de novos sujeitos de direito, carece de uma tradução prática, no sentido de se responder à pergunta “quem são esses novos sujeitos de direitos?” e de como financiar a política educacional, de modo a produzir uma efetiva inclusão desses grupos.

A partir da segunda metade dos anos 1990, com a criação do Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental (Fundef), seguido pelo Fundeb, de 2007, o aporte de recursos destinados à educação apresentou uma melhora, embora não possa ser considerado uma fonte nova de recursos, na medida em que a maior parte de contribuição para os fundos é proveniente dos próprios estados e municípios, com a complementação da União para o fundo com o percentual de 10% do montante, mas apenas para um conjunto de nove estados brasileiros.

Como é possível observar pela Fig. 1, houve uma melhora significativa no investimento público anual por estudante na educação básica, mas, ainda assim, essa fonte adicional de recursos, que é a complementação da União ao Fundeb, não foi capaz de se transformar em programas e instrumentos de ação pública capazes de impedir a persistência das desigualdades raciais na esfera da educação. Não se pode esquecer que as escolas mais empobrecidas em termos de infraestrutura e insumos básicos estão na periferia e são elas também que atendem ao maior número de alunos negros (GOMES; MELO, 2021).



Fonte: Indicadores de Financiamento Educacional, Inep.

Figura 1. Investimento público anual direto em educação por estudante na educação básica. Brasil, 1999–2017 (em reais).

É, pois, nessa direção que se insere o presente trabalho. A postura interpretativa aqui assumida defende a tese de que as políticas universalistas, em que pese sua enorme contribuição para a educação, não são suficientes para lidar com as desigualdades educacionais raciais, demandando, assim, na educação básica, a inserção de um princípio de diferença, na definição clássica de Rawls (1981), superando a premissa universalista que marca a política educacional do Estado brasileiro. Para tanto, o trabalho contribui para o debate em torno de uma concepção política de justiça, propondo subsídios para a construção de um índice que contemple as desigualdades raciais e possa contribuir para o aperfeiçoamento das políticas públicas educacionais, no que tange à alocação de recursos.

Embora o princípio da diferença rawlsiano possa ser pensado para diversas dimensões da educação, tanto em fatores intraescolares quanto de política educacional mais ampla, deseja-se, nos limites deste artigo, discutir a necessidade desse princípio da diferença na esfera da distribuição de recursos públicos para a educação, ou seja, no seu financiamento.

Segundo Rawls, o princípio da diferença “afirma que as imerecidas desigualdades requerem uma compensação e, desde que as desigualdades de nascimento e dons naturais são imerecidas, terão de ser de algum modo compensadas” (1981, p. 96).

Para o autor, por meio do princípio da diferença,

[...] a sociedade terá que conceder maior atenção aos que tiverem menos dons naturais e aos que nascerem nas posições menos favorecidas. [...] Então, sem dúvida, o princípio da diferença não é o princípio da compensação e não exige que a sociedade trate de nivelar as desvantagens como se esperasse que todos fossem competir numa base equitativa na mesma carreira. Mas o princípio da diferença consignaria recursos, digamos na educação, de modo que melhorassem a longo prazo as expectativas dos menos favorecidos (RAWLS, 1981, p. 96).

Assim, o princípio da diferença permite revisar a equação analítica segundo a qual a distribuição de recursos financeiros às redes de ensino e escolas deva seguir um procedimento igualitário, aplicando-se a regra “isonômica” de número de matrículas e desconsiderando, por isso mesmo, as desigualdades raciais na aprendizagem para alocação de recursos educacionais. Ora, os dados educacionais de fluxo e aprendizagem suscitam esforços para se pensar estratégias corretivas, de modo a lidar com uma real busca por equidade racial.

Importa sublinhar que as escolas, como função social, cumprem um importante papel para além de produzir conhecimento. Para as camadas mais populares, que moram em regiões periféricas, são essas instituições que ofertam atividades culturais e de lazer, sendo fundamentais para o desenvolvimento cognitivo.

Nesse sentido, o conjunto de evidências mobilizadas sobre as deficiências nas políticas educacionais em relação aos estudantes negros, somado aos pressupostos trazidos por Rawls (1981) e à constatação de existência de uma ideologia de “cegueira de cor”, configuram o argumento de que é preciso considerar as desigualdades raciais na educação para a alocação de recursos financeiros, introduzindo um princípio de diferença, à guisa de se construir níveis necessários e éticos de equidade no sistema.

Do ponto de vista legal, tanto o § 3º do art. 212 da Constituição Federal, emendado pela EC n. 59/2009, quanto, mais recentemente, a redação do § 4º do art. 211, dada pela EC n. 108/2020 instituíram o arcabouço jurídico para se construírem instrumentos de ação corretiva ou de ações afirmativas na educação básica, na medida exata em que se introduz o princípio de equidade na Lei Maior do país. O passo seguinte seria, assim, compreender uma possível tradução desse princípio constitucional em termos de política de educação, o que veio a se anunciar no novo Fundeb, mais especificamente na complementação da União na esfera do Valor-Aluno-Ano-Resultado (VAAR), positivado pela Lei Federal n. 14.113//2020.

O VAAR como Princípio de Diferença e Ação Afirmativa

O ano de 2020 foi um importante momento para o financiamento da educação brasileira, uma vez que em dezembro expiraria o Fundeb, em vigência desde 2006. Embora, desde o ano de 2015, tramitasse no Congresso a Proposta de Emenda à Constituição n. 15/2015, apenas na metade de 2020 houve avanços na construção dos consensos em torno do novo desenho do fundo, que se desejava permanente, na medida em que se construiu uma coalizão de defesa dentro do Congresso que possuía o mesmo entendimento em torno da necessidade de se avançar em relação aos modelos contábeis de fundo com prazo de vencimento, como nos desenhos anteriores (CARA ; NASCIMENTO, 2022).

Ademais, embora, ao final das tratativas, a União tenha revisto o seu posicionamento inicial e se comprometido com a complementação de 23% ao novo Fundeb, a aprovação da EC n. 108/2020 é resultante em larga medida dos esforços do Congresso em relação à postura do Executivo central.

O desenho final do novo Fundeb passou a contar com três lógicas de complementação: 1) o Valor-Aluno-Ano-Fundeb (VAAF), com 10% do fundo; 2) o Valor-Aluno-Ano-Total (VAAT), com 10,5%; e 3) o Valor-Aluno-Ano-Resultado (VAAR), com 2,5%.

O movimento negro, nos seus diversos formatos e propostas de luta, conseguiu articular uma forte base de reivindicação para que a sigla VAAR pudesse ser traduzida como Valor-Aluno-Ano-Raça, não “Resultado”. Embora tenha prevalecido o entendimento do relator, Deputado Felipe Rigoni (PSB), de que a manutenção da sigla era importante graças à necessidade de se exigirem contrapartidas de resultado para a melhoria da educação, o movimento negro teve uma expressiva vitória ao garantir que, na Lei Federal n. 14.113/2020, que aprova o Fundeb, fosse reconhecida a existência das desigualdades raciais na educação. Tal reconhecimento foi positivado literalmente no art. 14, § 3º, que tratou das condicionalidades que devem ser observadas ao distribuir o recurso do VAAR:

Art. 14. A complementação – VAAR será distribuída às redes públicas de ensino que cumprirem as condicionalidades e apresentarem melhoria dos indicadores referidos no inciso III do *caput* do art. 5º desta Lei.

[...]

III – redução das **desigualdades educacionais** socioeconômicas e **raciais** medidas nos exames nacionais do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, respeitadas as especificidades da educação escolar indígena e suas realidades (BRASIL, 2020a, **grifos nossos**).

Além disso, ao tratar da metodologia que subsidiará a construção de indicador a ser utilizado para a distribuição dos valores, o § 3º do mesmo art. 14 dispõe que a “medida de equidade” considere as desigualdades raciais, nominalmente posta:

§ 3º A **medida de equidade de aprendizagem**, prevista no inciso I do § 2º deste artigo, baseada na escala de níveis de aprendizagem, definida pelo Inep, com relação aos resultados dos estudantes nos exames nacionais referidos naquele dispositivo, considerará em seu cálculo a proporção de estudantes cujos resultados de aprendizagem estejam em níveis abaixo do nível adequado, com maior peso para os estudantes com resultados mais distantes desse nível, e **as desigualdades de resultados** nos diferentes grupos de nível socioeconômico e **de raça** e dos estudantes com deficiência em cada rede pública (BRASIL, 2020a, **grifos nossos**).

Sublinha-se a importância de se ter no corpo da lei o reconhecimento da existência das desigualdades raciais, especialmente distintas da questão de classe, como se costuma observar em muitas defesas, dentro e

fora da academia. Tais defesas vão sempre no sentido de que classe e raça representem o mesmo fator e de que o equacionamento da primeira levaria à superação da segunda.

Não parece haver dúvidas de que a existência de tal dispositivo na lei, em si, já se torna um instrumento de luta. Contudo, é preciso que se produzam medidas de equidade que traduzam de modo efetivo o princípio legal da desigualdade educacional racial.

Nessa direção, é especialmente importante reconhecer que o fim do ciclo avaliativo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) ocorrerá em 2022, no mesmo ano em que um novo indicador terá de ser construído, o qual certamente subsidiará a distribuição dos recursos do VAAR, que começará a ser disponibilizado pelo Governo Federal a partir de 2023.

O próprio art. 14 da Lei n. 14.113/2020 deixa claro que ficará a cargo do Inep a construção da medida de equidade que será utilizada para o VAAR. Parece ter sido nesse âmbito que o Governo Federal editou a Portaria n. 445, de junho de 2021, que instituiu o grupo de trabalho para debater a atualização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e do Ideb.

Tendo em vista esse conjunto de questões, apresentam-se, na seção seguinte, subsídios para a construção de um índice que considere as desigualdades raciais de aprendizagem, denominado Índice de Desigualdades Educacionais Raciais (Ider), que, ao agregar tais dimensões de desigualdade, permitiria a distribuição mais equânime dos recursos do VAAR.

A construção de um índice que leve em conta as iniquidades dentro do sistema, pode contribuir para uma tradução mais robusta da equidade posta na Constituição Federal. Ademais, a desconsideração do atributo racial no indicador do VAAR poderá produzir desigualdades ainda mais expressivas, uma vez que, vinculado a ele, estará a alocação de recursos financeiros, podendo levar, no limite, as próprias escolas a criarem estratégias de “evitamento” de grupos como os negros, receosas de que tais grupos possam inviabilizar o recebimento de recursos em virtude de resultados de rendimento dos alunos expressos em indicadores.

Ider: Subsídios para a Proposição de um Índice

Tendo em vista a nova lei do Fundeb no que diz respeito à construção da medida de equidade, a proposta deste artigo é apresentar subsídios para a produção de um índice que considere as desigualdades educacionais na interface racial, que seja de fácil compreensão, mas que possua as características necessárias para a tomada de decisão. Sublinha-se, assim, que não se pretende aqui desenvolver um trabalho de inferência estatística, determinando se alunos negros e brancos se encontram em níveis significantes de diferença, mas fornecer elementos teórico-metodológicos que incorporem as dimensões de desigualdade racial e aprendizagem, como determina a Lei n. 14.113/2020.

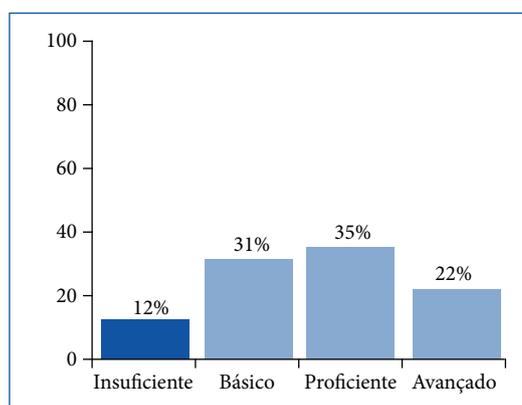
A medida de equidade a ser produzida, e que vinculará parte de recursos decorrentes da complementação da União aos resultados educacionais, deve, assim, reconhecer os alunos mais vulneráveis do sistema educacional brasileiro para evitar a intensificação das desigualdades. Além disso, a vinculação de incentivos financeiros e contrapartidas deve considerar os possíveis efeitos da Lei de Campbell (CAMPBELL, 1976), segundo a qual, quanto mais se utiliza um indicador quantitativo para a tomada de decisão social, mais sujeito ele estará a pressões de corrupção e maior será a tendência a distorcer processos sociais que se pretendia monitorar.

Como se pode observar pela revisão da literatura proposta no âmbito deste trabalho, a raça é um dos quesitos importantes para caracterizar as desigualdades de aprendizagem dos alunos e, em determinadas situações, apenas o desempenho médio, dado pelas medidas de tendência central, como ocorre com o Saeb e com o Ideb, esconde as desigualdades.

A síntese é que o sistema educacional parece não se comprometer com a promoção do crescimento dos alunos que ficam para trás. Parte dessa dificuldade pode ocorrer por conta da falta de um indicador voltado para os alunos mais vulneráveis, enfatizando medidas que possam dar visibilidade ao problema e corrigir os rumos, atuando, inclusive, como um balizador dos recursos e investimentos públicos para a educação, de modo a produzir ganhos de equidade.

Já se encontra bem difundida na pesquisa brasileira de educação a categorização do desempenho das notas da Prova Brasil, que distribui os resultados de estudantes em avaliações de larga escala em quatro níveis de aprendizagem, como se encontra, por exemplo, no site do QEdu: Insuficiente, Básico, Proficiente e Avançado.

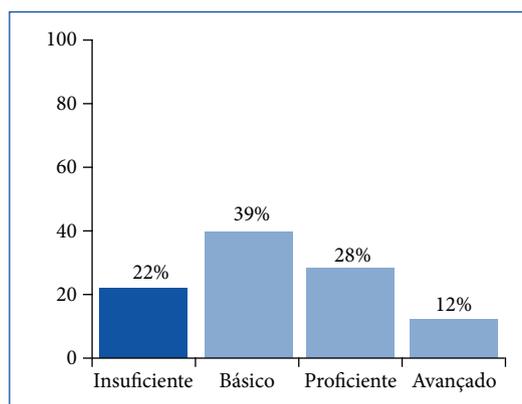
Uma maneira de se contabilizar o desempenho de cada escola em relação ao seu aprendizado é a proporção de alunos em cada um desses grupos. Na Fig. 2, há a divisão para os resultados de leitura no 5º ano para a Prova Brasil de 2017.



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da Prova Brasil 2017 – MEC/Inep.

Figura 2. Desempenho em Leitura do 5º ano, Prova Brasil, 2017

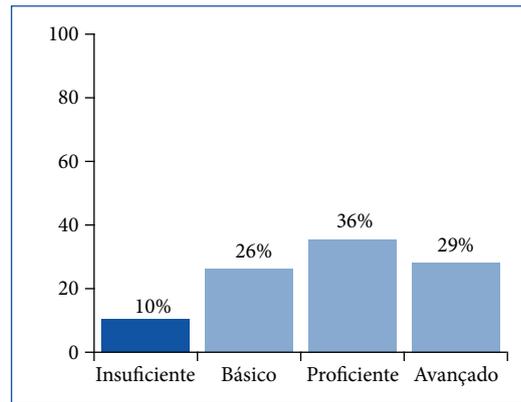
Todavia, ao se subdividir esses mesmos grupos entre alunos que declaram sua cor/raça (pretos ou brancos), nota-se que a distribuição entre os grupos de aprendizado se altera. Como se pode observar na Fig. 3, em que se apresenta a distribuição de níveis de aprendizagem, apenas para os alunos que se declararam pretos, nota-se que a proporção nos dois primeiros grupos (Insuficiente e Básico) é bem maior.



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da Prova Brasil 2017 – MEC/Inep.

Figura 3. Desempenho em Leitura no 5º ano, Prova Brasil, 2017, para os alunos que se declararam pretos no quesito cor de pele

Como se pode observar, 21% dos alunos autodeclarados pretos do país estão no nível Insuficiente de proficiência para Leitura no 5º ano. Quando se consideram alunos negros (pretos e pardos), a distribuição entre os níveis Insuficiente, Básico, Proficiente e Avançado passa a ser de 12%, 32%, 35% e 21%, respectivamente, aproximando-se, portanto, da distribuição do Brasil. Isso denota quão diferentes podem ser as categorias de cor que distinguem pardos e pretos, em termos de aprendizagens. No caso dos alunos que se autodeclararam brancos, os resultados estão na Fig. 4.



Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da Prova Brasil 2017 – MEC/Inep.

Figura 4. Desempenho em Leitura no 5º ano, Prova Brasil, 2017, para os alunos que se declaram brancos no quesito cor de pele

Nota-se que, para os alunos brancos, a distribuição dos níveis de proficiência é muito mais favorável, com maior proporção de alunos nos níveis Proficiente e Avançado. O Brasil, de certo modo, “sanciona” a condição de que mais de um quinto dos seus alunos que se autodeclararam pretos estejam no nível insuficiente, enquanto, para os brancos, a proporção cai para um décimo, constituindo, assim, uma negação ao direito à educação para determinados grupos.

Sendo a educação básica um direito público e subjetivo, o desejável seria que o Brasil não tivesse nenhum aluno de 5º ano no nível Insuficiente de desempenho e, mesmo que existisse um pequeno percentual de alunos naquele nível (algo em torno de 1% a 3%), não deveria haver diferenças de desempenho quanto à cor dos alunos, tampouco quanto ao nível socioeconômico. Por trás dessa afirmação normativa (“não deveria”), está a convicção constitucional de que todos são capazes de aprender as competências ensinadas pela escola. Sendo assim, torna-se indefensável que exista uma diferença de mais de dez pontos percentuais (p. p.) entre alunos pretos e brancos para esse nível de aprendizado.

A partir dos dados apresentados, um pressuposto possível para um indicador de desigualdade educacional racial é apresentado na formulação (1).

Trata-se da consideração da “distância” de aprendizado que captura a diferença de desempenho entre alunos brancos e pretos, ou entre brancos e negros:

$$\{D = p_{\text{Pretos}} - p_{\text{Brancos}}, \text{ se } p_{\text{Pretos}} \geq p_{\text{Brancos}} \quad D = 0, \text{ caso contrário} \quad (1)$$

O p é a proporção de alunos no nível Insuficiente de aprendizado e está dividido de acordo com a cor declarada para cada grupo (pode ser feito dividindo-se apenas para alunos pretos ou para alunos negros, grupo que abrange pretos e pardos).

Para o exemplo de Leitura no 5º ano de 2017 na Prova Brasil, observa-se que o D será de 11%, pois: $p_{\text{Pretos}} = 21\%$ e $p_{\text{Brancos}} = 10\%$. Como o indicador é a diferença entre essas duas proporções, a desigualdade de atraso do grupo de alunos pretos em relação ao grupo de alunos brancos é de 11 p. p.

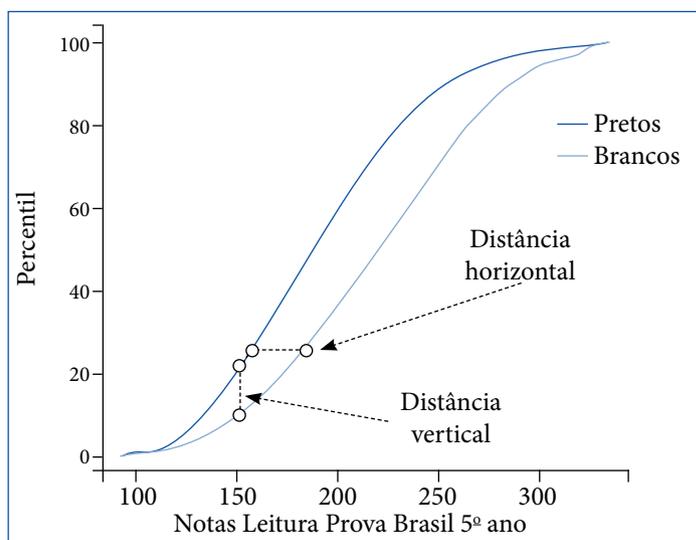
Tendo em vista o argumento teórico de justiça corretiva apresentada neste texto, seria recomendável que a diferença em D fosse feita apenas para verificar a desigualdade em desfavor dos alunos negros ou, especialmente, alunos que se autodeclararam pretos, por isso a condição $p_{\text{Pretos}} \geq p_{\text{Branco}}$. Para os casos contrários, recomenda-se $D = 0$, pois não há necessidade de atuação compensatória por esse lado.

É possível considerar os fundamentos supracitados para a construção de um índice, tendo em vista qualquer outra subdivisão espacial desejada – escolas, municípios, estados e regiões do país –, desde que se tenha dois ou mais alunos em cada grupo (pretos ou brancos). Contudo, para se conseguir representatividade estatística, quanto mais alunos houver em cada grupo, mais representativo ficará o indicador.

O índice pode ser também obtido para Matemática e para os diferentes estratos educacionais: 9º ano do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio. Quando o índice é igual a 0% não existe desigualdade para determinada escola ou região. Quanto maior o índice, maior a desigualdade.

Nota-se que o índice pode ter baixa desigualdade em escolas nas quais o desempenho geral é baixo. Numa unidade escolar em que 41% dos alunos pretos estão no nível Insuficiente e 40% dos “brancos” estão nesse mesmo nível, o D será de apenas 1%, indicando baixa desigualdade, mas o desempenho geral da escola será muito baixo. Com isso, o que se quer dizer é que, embora a desigualdade seja baixa, há um nivelamento “para baixo” no critério, pois há uma igualdade ou equidade do nível Insuficiente.

Na literatura educacional norte-americana, a diferença apresentada pelo indicador D é chamada “gap” (hiato). Holland (2002) destaca que uma estatística como a apresentada na equação (1) é chamada “distância vertical”, ideia apresentada na Fig. 5.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da Prova Brasil 2017 – MEC/Inep.

Figura 5. Distribuição acumulada das notas de Leitura 5º ano em 2017 e diferença dos alunos pretos e brancos

Outra forma de se medir é a chamada “distância horizontal”, apresentada na equação (2) e também na Fig. 5, para a qual se obtêm as diferenças nos quartis:

$$H = q_{\text{Branco}} - q_{\text{Pretos}} \quad (2)$$

em que o q pode ser um quartil, quintil ou percentil das notas dos alunos. Por exemplo, usando o primeiro quartil (25% ou menos) para Leitura do 5º ano, essa diferença entre brancos e negros é de $183 - 155 = 28$ pontos na escala Saeb. Considerando a prova de Matemática, a diferença é de $193 - 169 = 24$ pontos. Tais valores são aproximadamente metade do desvio-padrão em cada uma dessas provas. Visto de outra forma, são 3 a 4 anos de diferença de aprendizado entre os grupos de alunos. É como se, em média, alunos

que se declaram brancos estivessem 3 a 4 anos de aprendizado à frente dos que se declaram pretos. Ou seja, se o aluno branco estiver no 5º ano em termos de aprendizado, o aluno preto estará, em termos de aprendizagem, com um nível do segundo ou primeiro ano.

É importante sublinhar que os subsídios para a proposta do Ider enfatizam a desigualdade entre grupos de estudantes pela raça autodeclarada. Para captar o nível geral de desempenho, há outros índices já conhecidos, como o próprio Ideb, ou mesmo a média de proficiência, que são suficientes.

Finalmente, é importante avaliar o indicador quanto à sua evolução, ou seja, em relação à melhoria no sentido de diminuir as desigualdades existentes.

Em particular, para a composição de um índice de desigualdades educacionais raciais, é importante mostrar como era a situação “antes” e comparar com o “depois”. Dado que se pretende a redução das desigualdades, esse indicador será positivo sempre que as desigualdades estiverem em queda. Desse modo, ao se obter o indicador D para dois anos, 2013 e 2015, por exemplo, define-se a diferença de resultados pela equação a seguir:

$$\Delta D_{13e15} = D_{2013} - D_{2015} \quad (3)$$

Como se espera uma evolução do indicador no sentido de reduzir as desigualdades, sempre que o ΔD for positivo ($\Delta D > 0$), as desigualdades se reduzirão; isto é, a situação do ano anterior era mais desigual do que aquela do ano avaliado. Para todo o país, em Leitura do 5º ano, a variação foi de 3,3 p. p. Isso significa que as desigualdades entre pretos e brancos para os alunos que estão no nível Insuficiente eram 3 p. p. maiores em 2013 do que em a 2015. Para 2015, em comparação com 2017, esse percentual foi de -4%, indicando que, entre esses dois anos, as desigualdades de aprendizado entre brancos e negros aumentaram.

Pressupostos para o Índice de Desigualdades Educacionais Raciais – Ider

Como ressaltado anteriormente, na esteira do que foi discutido sobre o VAAR, o indicador de desigualdades D contribui para construção –do Ider, proposto pela equação (4), a seguir:

$$Ider = w_1 \Delta D + w_2 \Delta A \quad (4)$$

em que w_1 e w_2 são pesos para os componentes de desigualdade (D) e aprendizado (A), respectivamente. ΔD é a variação do indicador discutido na seção precedente e ΔA é uma variação porcentual de aprendizado geral que pode ser, por exemplo, o Ideb, proposto por Fernandes (2007), ou algum outro indicador aperfeiçoado de aprendizado, conforme discutido por Soares e Xavier (2013) ou, como se tem debatido mais recentemente na literatura, Soares, Rodrigues e Érnica (2019). Por economia de espaço neste artigo e por ser bastante presente na literatura, a discussão sobre o ΔA apresenta-se em maiores detalhes apenas nesta seção.

Independentemente do indicador de aprendizado a ser formulado, a ênfase que se dá neste artigo é de que os pesos w_1 devam ser necessariamente maiores do que os pesos w_2 ($w_1 > w_2$), por dois motivos principais: 1) é preciso privilegiar uma “justiça corretiva” (CRAHAY, 2000) e reconhecer o “princípio da diferença” (RAWLS, 1981); e 2) é preciso se distanciar de uma postura cega em relação à raça, já presente nos critérios do VAAF e do VAAT.

Salienta-se que os indicadores propostos para integrar o índice no exemplo dado seguem o método de valor agregado. Sendo assim, para 2015, em Leitura, em comparação com a avaliação anterior, de 2013, temos $\Delta D = 3$ p. p. De acordo com a nota técnica do Inep (BRASIL, 2019), para o Ideb, considerando os anos iniciais do Ensino Fundamental em todo o Brasil, a variação foi de 5,2 para 5,5. Dessa forma, a variação porcentual desse índice foi 6%. Tendo em vista a diferença em pontos percentuais para o primeiro indicador

(D para as desigualdades) e a variação em percentual no segundo (A para o aprendizado) e propondo $w_1 = 0,9$ e $w_2 = 0,1$, temos que o Ider entre 2013 e 2015 será dado por:

$$I_{der} = 0,9 \cdot 3 + 0,1 \cdot 6 = 3,3 \quad (5)$$

que é uma ponderação da melhoria de desempenho tanto na desigualdade quanto no aprendizado. Cabe sublinhar que, quando não normalizado, o Ider pode ser negativo, caso a situação das desigualdades piore. Dados recentes da Prova Brasil indicam que a desigualdade entre alunos brancos e negros aumentou entre 2017 e 2019, devendo ter se agravado com a pandemia e fazendo com que, para casos como esse, o Ider seja negativo.

Nesse sentido, ressalta-se que os pesos aqui tratados buscam tão somente explicitar os pressupostos que devem sustentar o índice, ou seja, deve haver uma ponderação bem mais significativa para w_1 do que para w_2 , pois o desenho do índice deve evidenciar o problema social importante que precisa ser enfrentado pelo país.

Diferentemente do que se propôs aqui, que foi apresentar os pressupostos da construção de um índice que atenda à nova lei e seja de fácil interpretação, a interpretação do Ider, a delimitação do seu intervalo, a distribuição-teste de hipóteses e as demais propriedades estatísticas estão mais bem-desenvolvidas em outros trabalhos dos autores.

Considerações Finais

Após mais de quinze anos da criação do Fundeb e quase três décadas do Fundef, não verifica-se uma equidade entre aprendizado de alunos brancos e negros no país, sendo observada uma persistência da desigualdade racial que o aporte de recursos trazido pelas políticas de fundo não foi capaz de reverter.

Esse cenário permite afirmar que são necessárias políticas mais assertivas, que fomentem a inclusão racial qualificada, para que o princípio de equidade posto na Constituição Federal se torne uma realidade.

A criação e institucionalização do novo Fundeb por meio da Emenda Constitucional n. 108/2020 constitui marco histórico, tendo em vista que, pela primeira vez, na Constituição aparece a questão de que é preciso dirimir toda forma de desigualdade presente na educação brasileira, em especial (e textualmente) as desigualdades de raça, cuja superação está intrinsecamente articulada à própria qualidade da democracia e à sustentabilidade da economia.

Para que a lei se faça cumprir, nesse caso específico, é preciso que se defina como os recursos do novo Fundeb serão repartidos. Sendo assim, à luz da análise dos dados neste texto apresentada e do pressuposto de que é necessário superar a cegueira estatal de cor, foram apresentados subsídios para a construção de um índice com um indicador de desigualdade. Para tanto, utilizou-se o Índice de Desigualdades Educacionais Raciais (I_{der}), esforço ilustrativo que segue a lógica de uma justiça corretiva e pode, assim, guiar a distribuição dos 2,5% de recursos do novo Fundeb para aqueles que mais precisam – no caso, as redes e escolas que apresentem desigualdade racial na aprendizagem mais pronunciada.

Contribuições dos Autores

Problematização e Conceitualização: Tripodi ZF; Delgado VMS; Januário E; **Metodologia:** Tripodi ZF; Delgado VMS; Januário E; **Análise:** Tripodi ZF; Delgado VMS; Januário E.; **Redação:** Tripodi ZF; Delgado VMS; Januário E.

Referências

- ALVES, M. T. G. Caracterização das desigualdades educacionais com dados públicos: desafios para conceitualização e operacionalização empírica. **Lua Nova – Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 110, p. 189-214, 2020. <https://doi.org/10.1590/0102-189214/110>
- ALVES, M. T. G.; FERRÃO, M. E. Uma década da Prova Brasil: evolução do desempenho e da aprovação. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 30, n. 75, p. 688-720, 2019. <https://doi.org/10.18222/eaev0ix.6298>
- ASSIS, L. O. M. **Efeitos organizacionais da implantação de metas e remuneração variável por desempenho: o caso da segurança pública em Minas Gerais**. 2012. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.
- BARCELOS, L. C. Educação e desigualdades raciais no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 86, p. 15-24, 1993.
- BONILLA-SILVA, E. Rethinking racism: toward a structural interpretation. **American Sociological Review**, Washington D. C., v. 62, n. 3, p. 465-480, 1997. <https://doi.org/10.2307/2657316>
- BONILLA-SILVA, E. **Racism without racists: color-blind racism and the persistence of racial inequality in the United States**. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2006.
- BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Dados Estatísticos** - Valor aluno/ano e receita anual prevista. Vários anos. Brasília, DF: Ministério da Educação, [s. d.]. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/area-para-gestores/dados-estatisticos>. Acesso em: 26 abr. 2022.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 abr. 2022.
- BRASIL. **Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009**. Brasília, DF: Presidência da República, 2009.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Microdados do Censo Escolar da Educação Básica**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2019.
- BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2019.
- BRASIL. **Lei n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Brasília, DF: Presidência da República, 2020a.
- BRASIL. **Emenda Constitucional n. 108, de 25 de dezembro de 2020**. Brasília, DF: Presidência da República, 2020b.
- CAMPBELL, D. T. **Assessing the impact of planned social change**. New Hampshire: The Public Affairs Center/ Dartmouth College, 1976. Disponível em: <https://www.globalhivmeinfo.org/CapacityBuilding/Occasional%20Papers/08%20Assessing%20the%20Impact%20of%20Planned%20Social%20Change.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2022.

CARA, D.; NASCIMENTO, I. S. The construction of the first provisional Fundeb (2005–2007) and the permanent Fundeb (2015–2020): comparative analysis of legislative processes. **Education Policy Analysis Archives**, [s. l.], v. 29, p. 168, Aug./ Dec. 2021. Disponível em: <https://epaa.asu.edu/ojs/index.php/epaa/article/view/6781>. Acesso em: 26 abr. 2022. <https://doi.org/10.14507/epaa.29.6781>

CASTRO, J. A. Evolução e desigualdade na educação brasileira. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 673-697, 2009. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302009000300003>

CRAHAY, M. **Poderá a escola ser justa e eficaz?** Da desigualdade das oportunidades à igualdade dos conhecimentos. Lisboa: Instituto Piaget, 2000.

D'AVILA, J. **Diploma de brancura: política social e racial no Brasil - 1917–1945**. Tradução Claudia Sant'Anna Martins. São Paulo: Editora Unesp, 2006.

DELGADO, V. M. S; TRIPODI, Z. F. **Um índice para medir a desigualdade de aprendizado entre grupos de estudantes segundo a raça**, 2021. Mimeografado.

ÉRNICA, M.; RODRIGUES, E. C. Desigualdades educacionais em metrópoles: território, nível socioeconômico, raça e gênero. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 41, n. 4, p. 1-19, 2020. <https://doi.org/10.1590/es.228514>

FERNANDES, R. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

GOMES, S; MELO, F. Y. M. Por uma abordagem espacial na gestão de políticas educacionais: equidade para superar desigualdades. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 42, 2021. <https://doi.org/10.1590/ES.234175>

HASENBALG, C. A.; SILVA, N. V. Raça e oportunidades educacionais no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 73, p. 5-12, 1990.

HOLLAND, P. W. Two measures of change in the gaps between the CDFs of test-score distributions. **Journal of Educational and Behavioral Statistics**, Washington, D. C., v. 27, n. 1, p. 3-17, 2002. <https://doi.org/10.3102/10769986027001003>

INEP [INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA]. **Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2020.

JANNUZZI, P. M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 2, n. 56, p. 137-160, 2014. <https://doi.org/10.21874/rsp.v56i2.222>

OBASOGIE, O. K. **Blinded by sight**. Palo Alto: Stanford University Press, 2014.

OLIVEIRA, R. P.; ARAUJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, n. 28, p. 5-23, 2005. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782005000100002>

RAWLS, J. **Uma teoria da justiça**. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1981.

SILVA, G. P. **Desenho de pesquisa**. Brasília, DF: Enap, 2018.

SILVA, R. Limites e possibilidades do direito à educação na legislação brasileira. **Revista Voos Polidisciplinar**, Guarapuava, v. 2, n. 1, p. 67-82, 2010.

SOARES, J. F.; ALVES, M. T. G. Desigualdades raciais no sistema brasileiro de educação básica. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 29, n. 1, p. 147-165, 2003. <https://doi.org/10.1590/S1517-97022003000100011>

SOARES, J. F.; DELGADO, V. M. S. Medida das desigualdades de aprendizado entre estudantes de Ensino Fundamental. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 27, n. 66, p. 754-780, 2016. <https://doi.org/10.18222/eae.v27i66.4101>

SOARES, J. F.; XAVIER, F. P. Pressupostos educacionais e estatísticos do Ideb. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 903-923, 2013. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302013000300013>

SOARES, J. F.; RODRIGUES, E. C.; ÉRNICA, M. **IDeA** – Indicador de Desigualdades e Aprendizagens. Nota técnica. São Paulo: Fundação Tide Setúbal, 2019.

Sobre os Autores

ZARA FIGUEIREDO TRIPODI é licenciada em Letras pela PUC Minas, doutorado em educação pela USP e estágio pós-doutoral no Centro de Estudos da Metrópole -USP. Integra, atualmente, o corpo docente do Departamento de Educação da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP) e do Programa de Pós-graduação em Educação da mesma Instituição.

VICTOR MAIA SENNA DELGADO é formado em ciências econômicas pela UnB, com doutorado em demografia pela UFMG. É docente do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP) e do Programa de Pós-Graduação em Pesquisa Econômica Aplicada.

EDUARDO JANUÁRIO é graduado em história pela FATEMA, com doutorado em história econômica pela USP, onde também realizou seu estágio pós-doutoral. É docente da Faculdade de Educação da USP.

Recebido: 30 jul. 2021

Aceito: 18 abr. 2022.